L'ÉGALITÉ ET LA SÉCURITÉ CULTURELLE DE LA MINORITÉ FRANCOPHONE DU CANADA

Peter G. White, 1996

Malgré le mécontentement, souvent justifié, de l'Ouest canadien, nous devons nous rendre à l'évidence : le seul risque sérieux de rupture du Canada réside dans les relations entre francophones et non-francophones, plus particulièrement dans celles qui existent, d'une part, entre le gouvernement francophone du Québec et le peuple québécois et, d'autre part, entre les autres gouvernements et les non-francophones du Canada.

Cette relation est au coeur de l'identité et de l'unité canadiennes depuis 1760, date de la capitulation de Montréal devant le général britannique James Murray, successeur du général James Wolfe. Ce n'est pas et cela n'a jamais été une relation statique. C'est une relation qui a constamment évolué au fil des circonstances, plus précisément des changements démographiques, géographiques, politiques et légaux. Puisqu'il s'agit d'une relation dynamique, on ne peut l'envisager comme un « problème » qui puisse jamais être « réglé » une fois pour toutes, mais plutôt comme un ensemble complexe d'interactions imbriquées qui doit être constamment géré des deux côtés de la frontière linguistique.

Depuis la fin des années 1700, les Canadiens français, qui étaient à l'origine pratiquement les seuls Européens dans l'ensemble du territoire qui allait devenir le Canada, sont numériquement inférieurs aux autres Canadiens non aborigènes. Les Canadiens français, qui avaient constitué la majorité européenne au Canada pendant les deux siècles qui ont suivi la fondation de la ville de Québec en 1608, sont passés au rang de minorité européenne au Canada à la fin du XVIIIe siècle, alors que le nombre d'immigrants non francophones finit par les dépasser.

Le fait fondamental que les Canadiens français soient dans une position minoritaire permanente au Canada depuis maintenant deux cents ans a forgé leurs attitudes depuis lors. Tous les Canadiens francophones ont pertinemment conscience d'appartenir à une minorité linguistique au Canada et d'être potentiellement (et souvent en réalité) à la merci démocratique de la majorité non francophone dans tous les domaines où les principaux intérêts des deux groupes risquent de diverger.

Dans une démocratie, les membres des groupes minoritaires identifiables apprennent vite qu'ils risquent constamment d'être repérés par la majorité démocratique ou peut-être même d'être victimes de discrimination de sa part, soit délibérément, soit par inadvertance. Ils identifient rapidement les facteurs susceptibles de devenir matière à discrimination. Et s'il leur est impossible de changer ces facteurs, ou s'ils sont trop essentiels à leur identité pour qu'ils acceptent de les changer, ils ne tardent pas à devenir hypersensibles à tout traitement discriminatoire fondé sur ces facteurs distinctifs ; il n'est pas rare de les voir militer en leur faveur, voire combattre toute forme de discrimination qui les affecte.

Parallèlement, les majorités tendent instinctivement à éprouver méfiance et rancune envers les minorités qui refusent de s'assimiler, qui insistent pour garder, voire célébrer, leurs différences essentielles, et qui forment bloc pour la protection et la défense de ces différences - bien qu'une telle cohésion minoritaire soit la réaction naturelle et souvent nécessaire à une attitude discriminatoire de la part de la majorité.

En ce qui concerne les Canadiens français, les domaines risquant d'engendrer une discrimination de la part de la majorité ont été principalement religieux à l'origine, religieux et linguistiques par la suite, pour devenir exclusivement linguistiques et culturelles aujourd'hui. Les Canadiens français considéraient la religion catholique romaine comme un élément essentiel de leur identité, et ils refusaient de l'abandonner même quand elle occasionnait beaucoup d'injustice et de discrimination de la part de la majorité non catholique.

Aujourd'hui, la plupart des francophones voient dans leur langue un élément clé non négociable de leur identité, bien que ce soit (et peut-être aussi parce que c'est) la principale cause de discrimination possible de la part de la majorité non francophone. Les francophones du Canada sont donc généralement combatifs lorsqu'il s'agit de protéger leur identité et leurs droits linguistiques, et ils sont prêts à aller extrêmement loin pour exiger la reconnaissance et le respect de cette identité et de ces droits de la majorité non francophone.

C'est pourquoi la seule menace sérieuse à la survie du Canada est bel et bien la relation, pas seulement entre les francophones et les non-francophones, mais entre la minorité francophone et la majorité non francophone au Canada, dans les innombrables manifestations de cette relation, qu'elles soient politiques, économiques, légales ou, surtout, psychologiques.

Presque toutes les minorités facilement identifiables ont un sentiment aigu de vulnérabilité et d'insécurité, qui peut facilement se muer, à tort ou à raison, en sentiment d'injustice, de persécution et de victimisation. Elles peuvent ainsi devenir une cible toute désignée pour la désinformation et la démagogie qui alimentent la prédisposition à croire que bon nombre de leurs problèmes résultent d'une discrimination de la part d'une majorité hostile ou indifférente. Seul le sentiment très fort d'être à l'abri de toute discrimination ou de toute mauvaise juridiction de la part de la majorité peut créer un rempart efficace contre l'exploitation par les démagogues de l'insécurité normale à laquelle sont sujettes les minorités.

Sans ce sentiment à la fois de sécurité et d'égalité de ses droits culturels au sein de l'État, une minorité culturelle qui se trouve devant l'option réaliste de devenir majorité culturelle en fondant son propre État indépendant risquera toujours de céder à la tentation de se séparer d'un pays dans lequel elle semble destinée à rester une perpétuelle minorité.

Aborigènes et francophones, les deux minorités nationales du Canada

Cependant, les Canadiens francophones ne représentent pas une simple minorité ordinaire parmi tant d'autres au Canada. Les Canadiens francophones, de même que les peuples

aborigènes du Canada, constituent l'une des deux minorités nationales du Canada. Qu'est-ce que j'entends par « minorités nationales » ?

Permettez que je cite (en traduction) des extraits du livre *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights* publié par le brillant jeune théoricien politique canadien Will Kymlicka chez Clarendon Press, à Oxford, en 1995.

Kymlicka identifie deux sources principales de diversité culturelle dans un pays : les minorités nationales et l'immigration. Les minorités nationales naissent, précise-t-il (p. 10), « *de l'incorporation de cultures qui étaient antérieurement dotées d'un gouvernement autonome et se trouvaient concentrées territorialement. Il est courant d'observer dans ces cultures incorporées le désir manifeste de survivre en tant que sociétés distinctes parallèlement à la culture majoritaire, ainsi que l'exigence de diverses formes d'autonomie ou de gouvernement autonome qui garantissent leur survie en tant que sociétés distinctes.* »

Un groupe ethnique, quant à lui, « *voit le jour à la suite de l'immigration individuelle et familiale. Ce type d'immigrants se regroupe souvent en associations assez lâches [...] Leur désir manifeste est de s'intégrer à l'ensemble de la société et d'y être acceptés comme des membres à part entière. Bien qu'il leur arrive de revendiquer une plus grande reconnaissance de leur identité ethnique, ils ne visent ni la sécession ni l'autonomie****. Leur but est plutôt de modifier les institutions et les lois de la société en place pour qu'elles tiennent davantage compte des différences culturelles.*** **»**

Bien entendu, il s'agit là de tendances générales, pas de lois de la nature [...] Mais nous ne pouvons ni appréhender ni évaluer les politiques du multiculturalisme à moins de constater à quel point l'incorporation historique des groupes minoritaires a façonné leurs institutions, leur identité et leurs aspirations collectives.

Et Kymlicka d'expliquer (p. 11) : *il y a minorité nationale partout où nous observons dans un État donné la coexistence de plusieurs nations, où le terme "nation" signifie une communauté historique plus ou moins complète du point de vue des institutions, qui occupe un territoire donné ou patrie et qui a une langue et une culture distinctes. Dans ce sens sociologique, la notion de « nation » est étroitement liée à celle de « peuple » ou de « culture » - et, en fait, ces concepts sont souvent définis les uns par les autres.*

Par conséquent, un pays où vit plus d'une nation n'est pas un État-nation mais un État-multination, et les petites cultures forment des « minorités nationales". L'incorporation de différentes nations dans un seul État peut être involontaire, comme cela se produit quand une communauté culturelle se trouve envahie puis conquise par une autre, ou cédée par une puissance impériale à une autre, ou encore lorsque son territoire national est envahi par des colons. Mais un État-multination peut se constituer délibérément lorsque différentes cultures s'entendent pour former une fédération en vue d'acquérir des avantages mutuels [...]

Le développement historique du Canada a impliqué la fédération de trois groupes nationaux distincts (les Anglais, les Français et les Aborigènes). Au départ, l'incorporation des communautés québécoise et aborigène à la communauté politique canadienne a été involontaire. Les territoires indiens ont été envahis par les colons français, qui furent à leur tour conquis par les Anglais. Bien que la possibilité d'une sécession soit tout à fait réelle pour les Québécois, ***la préférence historique de ces groupes - comme ce fut le cas des minorités nationales aux États-Unis - n'a pas été de quitter la fédération mais plutôt d'en renégocier les termes, de manière à y accroître leur autonomie.***

Bon nombre des tournants de l'histoire canadienne ont coïncidé avec ces tentatives de renégociation des termes de la fédération entre Anglais, Français et Aborigènes [...] La tentative la plus récente s'est soldée par un échec en octobre 1992, quand la proposition d'amendement à la constitution (l'Accord de Charlottetown) a été défaite lors d'un référendum national. Cet Accord aurait entériné un "droit inhérent à un gouvernement autonome" pour les Aborigènes, et aurait accordé au Québec un statut spécial en tant que "seule société de langue et de culture majoritairement française au Canada et en Amérique du Nord".

De nombreuses autres démocraties occidentales sont également des États-multination, soit parce qu'elles ont incorporé de force des populations indigènes (par exemple, la Finlande, la Nouvelle-Zélande), soit parce qu'elles ont été constituées par la fédération plus ou moins délibérée d'au moins deux cultures européennes (par exemple, la Belgique et la Suisse).
En fait, de nombreux pays à travers le monde sont des États-multination, dans le sens que leurs frontières délimitent un territoire préalablement occupé par des entités culturelles qui étaient souvent dotées de leur propre gouvernement. C'est le cas de la plupart des pays de l'ancien bloc communiste et du Tiers-Monde.

Dire que ces pays sont des États-multinations n'est pas nier le fait que leurs citoyens se considèrent comme un seul peuple pour certaines fins.

Par exemple, les Suisses ont un vif sentiment de loyauté, en dépit de leurs divisions culturelles et linguistiques. En effet, les États-multination ne peuvent survivre à moins que les différents groupes nationaux ne témoignent leur allégeance à la communauté politique plus vaste où ils s'insèrent.

Quelques commentateurs voient en cette loyauté commune une forme d'identité nationale, et considèrent donc la Suisse comme un État-nation. Il me semble que cette conception est erronée. Il convient de distinguer la notion de "patriotisme", sentiment d'allégeance à un État, de celle d'"identité national ", sens d'appartenance à un groupe national. En Suisse, comme dans la plupart des États-multination, Les groupes nationaux éprouvent un sentiment d'allégeance envers le pays pour une seule et unique raison : le pays reconnaît et respecte leur existence nationale distincte.

Les Suisses sont patriotes, mais la Suisse envers laquelle ils sont loyaux se définit comme une fédération de peuples distincts. Pour cette raison, il convient mieux de la qualifier

d'État-multination et de voir dans les sentiments de loyalisme commun qu'elle suscite le reflet d'un patriotisme partagé, et non d'une identité nationale commune. »

Kymlicka prend bien soin de faire remarquer que les groupes nationaux dont il parle ne sont pas fondés sur le sang (p. 22) : Ibid p. 11 - 13. Il est important de souligner que les groupes nationaux, dans le sens où j'utilise ce terme, ne se définissent pas d'après la race ou la descendance.

C'est une évidence dans le cas de la société anglophone majoritaire au Canada et aux États-Unis. Ces deux pays connaissent un fort taux d'immigration depuis plus d'un siècle, tout d'abord en provenance d'Europe du Nord, et maintenant principalement d'Asie et d'Afrique. Conséquemment, les Américains ou les Canadiens anglophones de pure descendance anglosaxonne forment une minorité de plus en plus restreinte.

Mais ceci est également vrai des minorités nationales. Le niveau d'immigration au Canada français a été faible pendant longtemps, mais il a rattrapé celui du Canada anglais ou des États-Unis à l'heure actuelle, et le Québec recherche activement des immigrants francophones en provenance de l'Afrique occidentale ou des Caraïbes. Il y a eu, d'autre part, un taux élevé de mariages entre les peuples indigènes d'Amérique du Nord et les populations anglaise, française et espagnole. Par conséquent, on observe dans tous ces groupes nationaux un mélange de races et d'ethnies. Le nombre de Canadiens français de seule descendance gaélique, ou celui des Amérindiens de seule descendance indienne est, lui aussi, de plus en plus restreint et ne va pas tarder à devenir minoritaire.

Par conséquent, ce que j'entends par minorités nationales, ce ne sont pas des groupes de races ou de descendances communes, mais des groupes culturels. (Pour cette raison, il serait plus exact de parler de Canada anglophone et francophone, plutôt que de Canada anglais et français, parce que ces termes insinuent à tort que ces groupes sont définis par une descendance ethnique plutôt que par l'intégration à une communauté ethnique. Je ferai remarquer qu'à l'origine la conception que les Canadiens français avaient de leur nation reposait bel et bien sur la notion de descendance. Et une minorité substantielle de Québécois ont encore une conviction qui s'en rapproche.

Une étude réalisée en 1985 a révélé qu'environ 40% des personnes interrogées croyaient que plus les ancêtres d'un individu étaient arrivés depuis longtemps au Québec, plus cet individu était "québécois", et 20% étaient d'opinion que les immigrants ne pouvaient pas se qualifier de Québécois. Il en découle que l'évolution de l'identité québécoise, de la descendance à la participation à une société francophone, est incomplète [...] Cependant, tous les principaux partis politiques au Québec, y compris le Parti québécois, pourtant nationaliste, rejettent explicitement cette notion d'appartenance nationale fondée sur la descendance).

Les conceptions d'appartenance nationale fondée sur la descendance sont de toute évidence teintées de racisme et manifestement injustes. Voilà bien un test qui permet de jauger une conception libérale des droits des minorités en ce qu'elle définit l'appartenance à une nation en

termes d'intégration à une communauté culturelle plutôt que de descendance. L'appartenance nationale devrait être possible, en principe, pour toute personne qui, sans considération de race ou de couleur, désire apprendre la langue et l'histoire de la nation, et prendre part à ses institutions sociales et politiques.

Certains prônent qu'une véritable conception libérale de l'appartenance nationale devrait reposer uniquement sur des principes politiques de démocratie et des droits plutôt que sur l'intégration à une culture politique.

Cette conception non culturelle de l'appartenance nationale est souvent perçue comme ce qui différencie le nationalisme "civique" ou "constitutionnel" des États-Unis du nationalisme "ethnique" anti-libéral. Mais [...] c'est une erreur. Aux États-Unis, les immigrants doivent non seulement prêter allégeance aux principes démocratiques, mais aussi apprendre la langue et l'histoire de la société qui les accueille. Ce qui distingue les nations "civiques" des nations "ethniques" n'est pas l'absence d'une composante culturelle quelconque par rapport à l'identité nationale, mais plutôt le fait que n'importe qui peut s'intégrer a la culture commune, sans considération de race ni de couleur. [...]

Cette compréhension erronée peut être imputée à une lecture fautive de l'histoire américaine. À l'époque de la Révolution, une majorité écrasante d'Américains avaient la même langue, la même littérature et la même religion que les Anglais, nation contre laquelle ils venaient tout juste de se rebeller. Dans le but de renforcer leur sentiment de nation distincte, les Américains ont mis l'accent sur certains principes démocratiques - liberté, égalité, démocratie--principes qui avaient justifié leur rébellion. Certains en concluent que le nationalisme américain est idéologique plutôt que culturel [...].

Mais c'est une erreur. Les Américains, tout comme les Anglais, ont conçu l'appartenance nationale en termes de participation à une culture commune. Bien entendu, l'accent qu'ils ont mis sur les principes politiques a affecté la nature de cette culture commune, et c'est ce qui a donné à l'identité nationale américaine un caractère idéologique distinctif que l'on ne retrouve ni en Angleterre ni dans les autres sociétés colonisées par les Anglais. L'idéologie a formé, mais n'a pas remplacé, la composante culturelle de l'identité nationale.

Une définition purement non culturelle du nationalisme civique n'est pas plausible et conduit souvent à l'autocontradiction. On pourra se référer, par exemple, à la conception du "patriotisme constitutionnel" de Habermas, qui présuppose à la fois que la citoyenneté devrait être indépendante de caractéristiques ethno-culturelles ou historiques particulières, comme la langue, et qu'une langue commune est indispensable à la démocratie [...].

Kymlicka continue à décrire plus abondamment les minorités nationales et à en donner de nombreux exemples à travers le monde, y compris aux États-Unis. Il démontre clairement que c'est un mythe de croire qu'il n'existe pas de minorités nationales aux États-Unis ; et qu'il est tout aussi illusoire de penser que tous les Américains sont traités avec une équité absolue (p. 11) :

De nombreuses démocraties occidentales sont des États-multination. Il y a, par exemple, une quantité de minorités nationales aux États-Unis, parmi lesquelles les Amérindiens, les Portoricains, les descendants des Mexicains (Chicanos) établis dans le Sud-Ouest quand les États-Unis ont annexé le Texas, le Nouveau-Mexique et la Californie après la guerre contre le Mexique de 1846-1848, les autochtones hawaïens, les Chamorros du Guam et plusieurs autres communautés insulaires du Pacifique. Tous ces groupes ont été incorporés malgré eux aux États-Unis à la suite de la conquête ou de la colonisation. Si un autre équilibre des forces avait prévalu, ces groupes auraient pu garder où instaurer leur propre gouvernement souverain. D'ailleurs, des velléités d'indépendance se manifestent de temps en temps à Porto Rico ou parmi les grandes tribus indiennes. Cependant, historiquement parlant, ces groupes, au lieu de se séparer des États-Unis, ont cherché à y acquérir l'autonomie.

Au moment de leur incorporation, la plupart de ces groupes ont acquis un statut politique spécial. Par exemple, les tribus indiennes sont reconnues comme « nations indigènes dépendantes de l'État » tout en jouissant de leur propre gouvernement, de leurs tribunaux et du droit de conclure des traités ; Porto Rico est un "commonwealth" et Guam un "protectorat". Chacun de ces peuples relève de l'administration politique américaine tout en détenant certains aspects du pouvoir de se gouverner.

Ces groupes ont également des droits en matière de langue et de territoire. [...] En résumé, aux États-Unis, les minorités nationales disposent d'une gamme de droits conçus pour refléter ou protéger leur statut de communautés culturelles distinctes, et elles ont lutté pour garder et étendre ces droits.

La stratégie politique des minorités nationales

La stratégie politique de toute minorité nationale désireuse de préserver le caractère distinctif de sa culture dans un pays dominé par une majorité culturelle différente vise toujours deux buts essentiels : d'une part, sa sécurité culturelle, et d'autre part l'égalité ou l'équivalence de ses droits culturels et de son statut. À l'inverse, la majorité ne se soucie généralement pas de sa propre sécurité culturelle (bien qu'elle puisse être préoccupée par des menaces culturelles émanant d'autres pays), ni de sa propre égalité, étant donné que, dans une démocratie, c'est la majorité qui contrôle toutes les institutions démocratiques et qui dicte les lois. Par contre, la minorité ne bénéficie d'aucune de ces protections, à moins qu'elles ne soient spécifiquement négociées et garanties par la loi fondamentale du pays. Il convient ici d'insister sur l'importance de la notion de consentement, comme dans tout contrat.

Dans un État-multination, la constitution est, entre autres choses, un contrat entre la ou les minorités et la majorité, qui définit les termes qui ont été négociés et sur lesquels les diverses parties se sont entendues dans le but d'établir et de bâtir solidairement l'entreprise ou l'aventure de leur pays. Toutes les parties doivent alors approuver officiellement ces termes. Nous devons toujours nous souvenir que l'Assemblée nationale du Québec n'a jamais officiellement ratifié l'Acte de la Constitution de 1982.

Sécurité culturelle des minorités nationales

Pour se sentir en sécurité au sein d'une culture dominante plus vaste, une minorité nationale a besoin de cinq garanties :

(1) la reconnaissance formelle de son existence en tant que minorité nationale légitime au sein de la société dans son ensemble, et la reconnaissance formelle de son droit légitime à sa perpétuation culturelle au sein de la communauté majoritaire ;

(2) une définition claire et formelle, à laquelle ont souscrit la minorité et la majorité, des caractéristiques qui distinguent la minorité nationale de la majorité, que la minorité nationale désire préserver et protéger de l'assimilation ou de l'homogénéisation, et que la majorité consent à reconnaître et à respecter ;

(3) le droit incontestable à s'auto-gouverner dans les domaines qui la caractérisent essentiellement ;

(4) le droit incontestable d'être représentée dans les institutions de la communauté majoritaire ; et

(5) le droit de veto sur toutes les propositions d'amendements constitutionnels qui pourraient être préjudiciables à toute protection constitutionnelle des droits qu'elle a acquis en tant que minorité nationale - ou, en d'autres termes, le consentement obligatoire de chacune des parties à des modifications contractuelles affectant ses droits ou son statut, clause normalement en vigueur dans toute forme de contrat.

Par définition, si une minorité nationale doit pouvoir jouir de droits incontestables à s'auto-gouverner au sein de la communauté nationale, il doit y avoir une forme d'entente relative au partage du pouvoir souverain entre le gouvernement suprême du pays et celui de la minorité. C'est principalement pour parvenir à cette sorte de partage du pouvoir souverain que la forme de gouvernement fédéral a été inventée, et ***le fédéralisme est, de loin, la forme de gouvernement qui tient le mieux compte des droits des minorités nationales.***

Sécurité culturelle des Canadiens francophones sous l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867

Dans quelle mesure toutes les parties en présence au moment de la Confédération du Canada, en 1867, ont-elles compris et approuvé les cinq principes relatifs à la sécurité d'une minorité nationale ? Nous n'avons aucune certitude à ce sujet.

Comme c'est habituellement le cas, il est fort probable que les représentants des minorités impliquées dans les négociations qui ont abouti à la Confédération ont eu une idée plus précise de leurs besoins que n'en ont eu les représentants de la majorité. Il semble que les majorités éprouvent toujours de la difficulté à comprendre les besoins des minorités. Quoi qu'il en soit,

l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 reflète de manière très inégale les cinq principes en question.

*Le **premier**, à savoir la reconnaissance formelle de l'existence de la minorité francophone et son droit à la perpétuation culturelle, ne fait pas partie de l'AANB.*

*Le **second**, à savoir la définition formelle des caractéristiques essentielles de différenciation que la minorité française désirait préserver, n'était évoqué que de façon biaisée et inadéquate, dans un seul et unique article ayant trait à la question de la langue française (la section 133). Et même la section 133 ne concernait que l'usage de l'anglais et du français au Parlement et dans les tribunaux du Canada, et dans les bureaux de la législature et les tribunaux du Québec. Ainsi, dès le début de la Confédération, la langue française ne s'était vu accorder aucun statut légal à l'extérieur de la nouvelle province de Québec (l'ancien Bas-Canada), sauf au Parlement et dans les tribunaux fédéraux. Implicitement, le statut légal du français, sauf au Parlement et dans les tribunaux fédéraux, s'est trouvé territorialement restreint à une seule province, malgré l'existence d'importantes minorités francophones dans les trois autres provinces initiales, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse. **De telle sorte que, depuis 1867, est en vigueur au Canada un régime de droits linguistiques territorialement déterminé et restreint qui, par surcroît, s'avère inégal à travers le pays.***

Le droit à des écoles confessionnelles pour les catholiques romains et les protestants était garanti dans la section 93 de l'AANB, par déférence pour l'importance manifeste que les francophones (et d'autres) accordaient à la religion catholique à l'époque de la Confédération. Bien qu'il soit évident que les francophones catholiques se soient attendus à ce que ces garanties confessionnelles protègent leur droit d'employer le français comme langue d'enseignement dans leurs écoles confessionnelles, cette attente devait se révéler tragiquement illusoire par la suite.

Finalement, la section 94 de l'AANB stipulait que le Parlement pouvait adopter des mesures à l'effet de pourvoir à l'uniformité de toutes les lois relatives à la propriété et aux droits civils en Ontario, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau Brunswick, mais pas au Québec, étant donné qu'il était entendu implicitement qu'au Québec le système légal régissant les droits de la propriété et les droits civils différait de la Common Law en vigueur dans les trois autres provinces, et que cette différence devait être reconnue et respectée.

*En ce qui concerne le **troisième** principe, à savoir le droit incontestable de la minorité nationale francophone du Canada à se gouverner elle-même dans les domaines qui la caractérisent essentiellement, ce principe, enchâssé clairement dans l'AANB, régissait tous les francophones résidant au Québec, mais pas ailleurs.*

Cette différenciation des droits francophones fondée sur le territoire a été effectuée grâce au simple expédient qui a consisté à ressortir une ancienne juridiction territoriale, la province du Bas-Canada, où l'électorat était francophone à 80%, créant ainsi une majorité francophone bien assise et durable à l'intérieur de ce territoire ; en établissant pour cette province (dénommée

Québec par la suite) une législature autonome élue démocratiquement, et en assignant à cette législature (et aux trois autres législatures provinciales en même temps) une juridiction souveraine exclusive dans tous les domaines considérés à l'époque comme essentiels à la perpétuation culturelle de la minorité francophone du Canada.

Cet établissement d'un nouveau gouvernement permanent à majorité francophone à l'intérieur du Canada n'est explicitement mentionné nulle part dans l'AANB comme l'un des principaux objectifs à atteindre ; pourtant, il ressort clairement que cela en était bien un pour les Pères de la Confédération.

D'après l'AANB, c'est dans la répartition des pouvoirs législatifs entre le gouvernement central et les gouvernements provinciaux que le droit de s'administrer, consenti aux membres de la minorité francophone du Canada résidant au Québec (et pas ailleurs, cependant) est le plus clairement reconnu. Grâce, dans une large mesure, aux interventions répétées des délégués francophones du Québec aux conférences constitutionnelles, qui étaient dirigés par Cartier, les provinces se sont vu accorder la juridiction exclusive sur les droits relatifs à la propriété et les droits civils, sur l'administration de la justice et la procédure dans tous les tribunaux provinciaux, sur la célébration des mariages et, chose capitale, en matière d'éducation, pourvu cependant que les droits confessionnaux préexistants fussent respectés.

Il n'est pas fait mention de juridiction sur la langue dans l'AANB. On peut contester que la législation fédérale en matière de langue puisse l'emporter sur une législation provinciale, mais, à ma connaissance, cette question n'a jamais été débattue devant les tribunaux.

En ce qui concerne le ***quatrième*** *principe, à savoir le droit de la minorité francophone à une représentation incontestable au sein des institutions de la communauté majoritaire, ce principe figure dans certaines parties de l'AANB mais pas dans toutes. Ce principe de la représentation n'a jamais été clairement énoncé, mais il était respecté de facto dans les institutions législatives du gouvernement central par l'attribution, en 1867, d'environ un tiers des sièges de la Chambre des Communes fédérale et du Sénat à des membres de la nouvelle province de Québec, d'après la supposition que les électeurs et les élus à ces sièges seraient en grande partie francophones. Cette supposition s'est avérée juste depuis lors, bien qu'en raison des changements démographiques la proportion des sièges québécois ne soit plus que le quart aux Communes et au Sénat.*

Pour ce qui est de l'exécutif, qui, dans notre système parlementaire, est dévolu aux ministères, il n'existe aucune garantie de représentation des minorités, bien que tous les ministères canadiens aient eu au moins quelques Québécois francophones à leur tête et que leur influence ait progressivement augmenté récemment. En ce qui concerne le pouvoir judiciaire fédéral, il n'est fait aucune mention des droits de représentation des minorités dans la constitution, quoiqu'en pratique trois des neuf juges de la Cour suprême du Canada soient toujours choisis parmi les membres du Barreau du Québec ; dans le passé, un de ces trois juges était souvent non francophone.

*Enfin, en ce qui Concerne le **cinquième** principe, à savoir le consentement obligatoire de toute partie concernée par des changements constitutionnels - le soi-disant droit de veto -, il faut rappeler que l'AANB ne contient aucune procédure d'amendement puisqu'il s'agit d'une loi ordinaire du Parlement du Royaume Uni, qui pouvait donc être amendée à volonté par ce Parlement. En pratique, Westminster adoptait habituellement tous les amendements formellement requis par le Parlement du Canada, sans exiger de réquisitions supplémentaires des législatures provinciales. Cette procédure violait évidemment le principe fondamental selon lequel toutes les parties concernées doivent consentir à tout changement qui les affecte ; mais, malgré de nombreuses tentatives, les onze gouvernements du Canada n'ont jamais pu s'entendre sur une autre procédure d'amendement avant 1981-1982. Le Québec a toujours cru qu'il avait de facto un droit de veto sur les amendements constitutionnels qui risquaient de restreindre ses droits ou son statut, ne serait-ce que par convention ou pratique constitutionnelles. Cependant, en septembre 1981 et en 1982, la Cour Suprême du Canada a statué que le Québec n'avait aucunement ce droit de veto.*

En résumé, les cinq composantes de la sécurité culturelle des minorités francophones au Canada peuvent se formuler ainsi :

(1) la reconnaissance de leur statut et de leur droit de perpétuer leur culture ;
(2) la définition de leurs caractéristiques distinctives essentielles ;
(3) le droit de s'administrer dans ces domaines essentiels ;
(4) le droit de représentation dans les institutions centrales ; et
(5) le droit de veto sur les amendements constitutionnels préjudiciables à leurs intérêts.

En ce qui a trait à chacune de ces cinq composantes, l'AANB présente des imperfections, et des omissions majeures dans le cas des deux premières.

Égalité culturelle ou droits équivalents et statut des minorités nationales

J'aimerais tout d'abord faire remarquer que l'on peut également considérer les cinq composantes de la sécurité culturelle, dont je viens de traiter, sous l'angle de l'égalité. Reconnaître officiellement la culture de la minorité peut équivaloir en effet à reconnaître l'égalité de son statut avec celui de la majorité, ou encore à reconnaître la valeur égale et la légitimité des deux cultures.

Définir les caractéristiques qui distinguent la culture de la minorité de celle de la majorité peut également signifier percevoir tout simplement les caractéristiques différentes mais tout aussi valables et légitimes d'une culture par rapport à celles de l'autre, qui ne sont pas plus valables ou légitimes. Garantir à la minorité l'autonomie en matière de droits culturels peut être aussi envisagé comme une façon de mettre ses membres sur un pied d'égalité avec ceux de la culture majoritaire, qui détiennent déjà tout pouvoir de s'administrer dans tous les domaines.

Et garantir à la minorité culturelle le droit de représentation dans les institutions principales du gouvernement, ainsi que le droit de veto sur des changements préjudiciables à ses intérêts,

peut être aussi perçu comme un moyen d'assurer à la minorité un statut égal (proportionnellement à sa population) à celui de la majorité dans l'administration générale du pays.

Néanmoins, bien que ces cinq composantes de la sécurité culturelle d'une minorité puissent être considérées sous l'angle de l'égalité en plus de l'être sous celui de la sécurité, il en existe une autre, d'importance, qui implique **uniquement l'égalité** et pas le moindrement la sécurité. Je veux parler du régime qui consiste à **reconnaître ou à attribuer certains droits culturels sur une base territoriale uniquement, et à restreindre ces droits aux citoyens qui habitent une certaine partie du pays, par opposition à un régime qui assure pleinement l'égalité des droits de la minorité et ceux de la majorité à travers tout le pays.**

Il convient également de remarquer que plus une minorité a conscience d'être reconnue comme partenaire égal dans un pays, avec des droits équivalents à ceux de la majorité, moins elle ressentira le besoin d'acquérir des pouvoirs importants pour s'administrer. On peut comparer ces deux phénomènes à ce que les francophones appellent des vases communicants - en d'autres termes, il existe au moins un équilibre partiel entre les deux.

Les droits culturels inégaux de la minorité francophone du Canada hors-Québec

Dans le cas de la minorité francophone du Canada, le droit culturel impératif, qui exige reconnaissance et respect, est celui de vivre le plus possible en français.

Le droit à utiliser n'importe quelle langue dans la vie privée ne subit en principe aucune restriction au Canada. Mais le droit d'utiliser une langue spécifique dans les affaires publiques, particulièrement comme langue de travail dans toutes les institutions gouvernementales, et comme langue du gouvernement et des services publics, y compris l'éducation, est généralement régi dans tous les pays par l'institutionnalisation d'une langue ou de langues officielles. Les langues publiques officielles peuvent soit faire l'objet de législations soit, dans les pays pratiquement unilingues, tout simplement être tenues pour acquises. Au Canada, deux langues publiques, le français et l'anglais, sont couramment employées depuis 1760.

Sous le régime juridique contenu dans l'AANB, les francophones du Canada ne jouissaient pleinement de leurs droits linguistiques que dans la province de Québec, où ils contrôlaient le gouvernement qui détenait de facto l'autorité en ce qui concernait toutes les questions culturelles, et où la principale langue publique était le français. À l'extérieur du Québec cependant, le français avait le même statut que l'anglais uniquement au Parlement fédéral et dans les tribunaux.

Même au Québec, les francophones n'avaient aucune garantie quant à leur droit d'utiliser leur propre langue dans leurs rapports avec le gouvernement fédéral ; et, dans les autres provinces, ils n'avaient aucunement droit au français pour communiquer avec le gouvernement provincial ni pour en recevoir les services. Les anglophones, par contre, jouissaient pleinement de facto du droit de communiquer en anglais avec les gouvernements fédéral et provinciaux et d'en

recevoir les services, puisqu'ils contrôlaient tous ces gouvernements sauf celui du Québec ; et au Québec, étant donné la puissance de la minorité anglaise et son appartenance à la culture dominante du Canada, les anglophones avaient le contrôle de leurs institutions essentielles et ils pouvaient généralement traiter avec le gouvernement du Québec en anglais.

Le régime linguistique consacré par l'AANB était donc fondamentalement inégal - on peut même dire asymétrique - puisqu'en réalité il **restreignait le plein exercice des droits culturels de la minorité francophone à une seule province, tandis qu'il étendait en fait au Canada tout entier celui de la majorité anglophone.**

Il semble clair que les Pères francophones de la Confédération espéraient que cette situation évoluerait avec la croissance territoriale et démographique du Canada. Il faut se rappeler qu'en 1867 le Québec constituait l'une des quatre provinces de l'Union et que les francophones représentaient environ le tiers de la population du nouveau pays, dont Montréal était la métropole incontestée. Il y avait d'autre part une majorité francophone catholique romaine sur le territoire qui allait bientôt constituer le Manitoba.

En effet, lorsqu'en 1870 la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest ont été admis dans l'Union, et que le Manitoba, formé d'une partie de ces nouveaux territoires, est devenu la cinquième province, la section 23 de la Loi sur le Manitoba a décrété que l'usage de la langue française ou de la langue anglaise serait facultatif dans les débats des Chambres et tous les tribunaux du Manitoba, et que les procès-verbaux et les lois de la législature manitobaine devaient être imprimés et publiés dans ces deux langues. La section 22 de la même loi confirmait pour le Manitoba le même droit aux écoles confessionnelles catholiques que dans les quatre autres provinces ; au début, le français était librement employé comme langue d'enseignement dans les écoles catholiques du Manitoba. En 1867, l'importante minorité francophone en expansion en Ontario avait également la liberté de dispenser l'enseignement en français dans les écoles catholiques protégées par l'AANB, tout comme la minorité acadienne du Nouveau-Brunswick.

Malheureusement, le rêve initial d'un régime linguistique plus équitable au Canada allait bientôt s'effondrer devant l'immigration non francophone croissante et les préjugés anti-catholiques et anti-français, particulièrement au Manitoba et en Ontario. Le vent a commencé à tourner dès 1871, lorsque la législature du Nouveau-Brunswick a aboli les écoles catholiques romaines et les autres écoles confessionnelles subventionnées par l'État qui existaient avant la Confédération.

Pendant les soixante-dix années qui ont suivi, la cause de l'égalité des droits linguistiques a essuyé une série de revers à travers le Canada, plaçant graduellement la plupart des Canadiens francophones devant l'évidence qu'ils ne jouiraient pleinement de leurs droits linguistiques nulle part, sauf dans la province de Québec ; et, conséquence logique de cette constatation, beaucoup de Québécois francophones ont dorénavant consacré leur énergie à renforcer la société et l'autonomie de la seule province dont ils contrôlaient le gouvernement, au

lieu de continuer à défendre la situation de plus en plus précaire du français et des francophones dans les autres provinces et la nation tout entière.

Après la Loi de 1871 sur l'éducation au Nouveau-Brunswick, les rébellions de Louis Riel ont éclaté dans l'Ouest, atteignant un paroxysme avec la pendaison injuste de Riel en 1885. C'est alors que le Manitoba a effectivement aboli les écoles catholiques et l'enseignement français qui y était donné, attendu que les colons anglophones et anti-catholiques venus de l'Ontario étaient devenus graduellement majoritaires dans la province et s'étaient servi du contrôle de la législature manitobaine récemment acquis pour ce faire.

En 1890, le Manitoba a décrété que, dorénavant, l'anglais serait sa seule langue officielle - loi évidemment illégale, qui est pourtant restée en vigueur pendant 100 ans. Après 1899, de nombreux francophones s'opposèrent à la participation du Canada à la guerre des Boers en Afrique du Sud et, en 1910, aux dépenses canadiennes en armement naval pour aider la Grande-Bretagne. En 1905, le premier Premier ministre francophone du Canada, Wilfrid Laurier, échoua dans sa tentative d'obtenir un statut égal pour le français dans les nouvelles provinces de la Saskatchewan et de l'Alberta.

En 1912, l'infâme Règlement 17 de l'Ontario a pratiquement aboli le droit essentiel des francophones d'utiliser le français comme langue d'enseignement dans les écoles ontariennes. En 1917 eut lieu une crise majeure, entraînant des pertes de vies considérables, au sujet de la conscription obligatoire des francophones dans les forces armées, au plus fort de la Première Guerre mondiale - crise qui s'est répétée pendant la Seconde Guerre mondiale, en 1942, mais qui a été plus habilement jugulée par le premier ministre Mackenzie King.

Néanmoins, tous les francophones n'abandonnèrent pas l'idée originelle d'un partenariat canadien entre francophones et anglophones, comportant des droits publics égaux pour les Anglais et les Français dans tout le pays. Il y a eu de modestes victoires. Les timbres canadiens sont devenus bilingues en 1931, les pièces de monnaie et les billets de banque aussi, finalement, en 1937, soixante-dix ans après la Confédération. La Société Radio-Canada a commencé à radiodiffuser en français à travers tout le pays en 1941 et à téléviser à partir du milieu des années 1950. Sur un plan non linguistique mais symboliquement tout aussi important, notre unifolié actuel a remplacé l'Étendard rouge de filiation britannique pour devenir le drapeau du Canada en 1965.

La contre-offensive pour l'égalité des droits linguistiques a atteint son apogée à l'époque du premier ministre Pierre Trudeau avec la Loi sur les langues officielles de 1969, qui fut retouchée et enchâssée dans la Loi constitutionnelle de 1982.

Toutefois, bien que cette loi garantisse le droit d'employer soit l'anglais, soit le français au gouvernement fédéral et au gouvernement du Nouveau-Brunswick, elle ne garantit la disponibilité des services dans les deux langues que dans le « bureau principal ou central d'une institution du Parlement ou du Gouvernement du Canada », de même que dans tout bureau du Gouvernement du Nouveau Brunswick.

Cependant, les neuf autres provinces ne disposent toujours pas des mêmes garanties. En ce qui concerne les droits qu'a la minorité de choisir sa langue d'enseignement, **le principe évident en vertu duquel, dans un pays où il y a deux langues officielles, parents et élèves devraient avoir une entière liberté de choix entre l'anglais et le français, ce principe, dis-je, est si délayé et si restreint qu'il est pour ainsi dire nié en pratique.**

Malgré les démentis officiels, je crois que l'échec de la Loi 101 (Charte de la langue française) à faire de l'anglais une des langues officielles du Québec en 1977 est, dans une certaine mesure, une riposte aux refus répétés de chacune des autres provinces, sauf le Nouveau-Brunswick, d'octroyer le moindre statut officiel à la langue française. La Loi 101, renvoyant la balle en quelque sorte, décrète abruptement que le français est la (seule) langue officielle du Québec, en dépit du statut officieux d'égalité dont jouit depuis longtemps l'anglais au Québec. Par la suite, d'autres lois québécoises ont davantage restreint l'usage de l'anglais au Québec.

Les Canadiens ne devraient pas sous-estimer l'effet souterrain, sur l'opinion publique québécoise, de notre perpétuel refus d'accorder des droits linguistiques complets aux francophones hors-Québec. Bien que cette question soit rarement débattue maintenant au Québec, principalement parce que peu ou pas de Québécois francophones croient encore que cela soit réalisable**, l'impact qu'aurait, par exemple, une déclaration de l'Ontario reconnaissant le français comme langue officielle serait immense.**

Si nous avons l'intention de persuader les Québécois francophones modérés de voter pour le Canada plutôt que pour un Québec indépendant lors d'un prochain référendum, comment pouvons-nous leur dire qu'ils sont des citoyens à part entière du Canada, mais qu'ils ne peuvent jouir dans tout le pays des mêmes droits que les autres Canadiens ? Le message contenu dans les droits linguistiques territorialement restreints du Canada est parfaitement clair pour les Canadiens francophones : s'ils s'attendent à vivre entièrement en français, qu'ils restent au Québec. Et alors, une fois que le Québec se sentira prêt, pourquoi ne devrait-il pas se retirer complètement du Canada ?

Il se peut que la question d'un statut égal pour l'anglais et le français à travers tout le pays soit en grande partie symbolique ; cependant, toute cette question du statut des francophones au Canada en est foncièrement une de psychologie, de symbolisme et de perception. Comme l'a dit Keith Spicer, « les Québécois ne resteront dans le Canada que s'ils s'y sentent reconnus, désirés et chez eux. » Si les francophones se sentent rejetés, incompris et indésirables au Canada, ils auront à coup sûr tendance à vouloir partir. S'ils se sentent accueillis, en confiance et perçus comme des partenaires égaux au sein de la Confédération, alors ils auront envie de rester.

Finalement, c'est aussi simple que cela.

Ndlr : voir la version anglaise de ce texte pour un ADDENDUM de 2025 portant sur les arrêts de la Cour suprême du Canada concernant le droit de véto du Québec, ainsi qu'une explication de la clause nonobstant (section 33) de la Charte des droits et libertés.